FUNCIONÁRIO PÚBLICO — VINCULAÇÃO DE VENCIMENTOS — READAPTAÇÃO — RECLASSIFICAÇÃO — APOSENTADORIA

— A lei não pode fixar vencimentos de servidor público à base de salário mínimo profissional.

— A definição da natureza especial do serviço para efeito da redução de idade e do tempo de serviço, para efeito de aposentadoria, depende de lei federal.

— Declaração de inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição do Estado da Guanabara, de 1967.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Procurador-Geral da República *versus* Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara

Representação n.º 754 — Relator: Sr. Ministro THEMÍSTOCLES CAVALCANTI

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos acima identificados, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, julgar procedente a representação, exceto quanto ao art. 73, letra *q*.

Brasília, 19 de março de 1969. — *Oswaldo Trigueiro*, Presidente. — *Themístocles Cavalcanti*, Relator.

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti — Senhor Presidente, dêste processo era Relator o eminente Ministro HERMES LIMA e me foi redistribuído já com o relatório. Examinei os autos e o relatório, que, aliás, já foi distribuído aos eminentes colegas.

Estou de acôrdo com o relatório do eminente Ministro HERMES LIMA e o adoto. Creio que não há nada a acrescentar. O relatório é o seguinte:

"*O Sr. Ministro Hermes Lima* — O Procurador-Geral da República, no exercício de suas atribuições, promoveu neste Tribunal, a pedido do Governador do Estado da Guanabara, nos têrmos do art. 3.º do Decreto-lei n.º 216, de 27.2.67, e na forma prevista na Lei n.º 4.337, de 1.6.64, a presente Representação, a fim de ser declarada a inconstitucionalidade dos seguintes textos da Constituição Estadual de 13.5.67:

— art. 73, letras *l* e *q*
— art. 75, § 2.º
— art. 76, § 2.º
— art. 78, *in fine*, e seu parágrafo único.
— art. 110, *in fine*
— art. 112
— art. 66, § 6.º

1. O art. 73 letra *l*, da Constituição da Guanabara diz o seguinte:

"*Art. 73.* .....

.....

1) nenhum servidor público estadual efetivo poderá perceber vencimento básico inferior ao salário-mínimo profissional estabelecido por lei para a categoria a que pertencer."

Segundo o Governador, êste dispositivo conflita com o art. 96 da Constituição Brasileira, segundo a qual:

"Não se admitirá vinculação ou equi-

paração de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público."

O princípio foi reiterado de modo enfático no art. 106 da Carta Magna que dispõe:

"*Art. 106.* Aplica-se aos funcionários dos Podêres Legislativo e Judiciário, assim como aos dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, o disposto nesta Seção, inclusive, no que couber, os sistemas de classificação e níveis de vencimentos dos cargos do serviço civil do respectivo Poder Executivo, ficando-lhe, outrossim, vedada a vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público."

Portanto, diz o Governador, determinar que "nenhum servidor público estadual efetivo poderá perceber vencimento básico inferior ao salário-mínimo profissional estabelecido por lei para a categoria a que pertencer" equivale a vincular a remuneração de tais servidores aos salários-mínimos profissionais que venham a ser fixados em lei, que seria a federal. Além disso, a regra estadual discreparia de outros princípios fundamentais da organização política nacional como o do art. 1.º da Carta Magna, pois é fundamento do sistema federativo que cabe aos Estados se organizarem, respeitadas as normas gerais estabelecidas na Carta Magna, competindo-lhes, ainda, exercer todos os podêres não conferidos por ela à União ou aos Municípios.

Assim, aos Estados cabe fixar, mediante o processo legislativo adequado. a remuneração de seus funcionários. Essa fixação não poderá ser delegada à lei federal. A norma impugnada representaria afinal um cheque em branco, pois o Estado se obrigaria a fazer sua tôda e qualquer lei federal futura a respeito de vencimentos de funcionários que exercerem misteres aos quais se atribua ou aos quais se possa vir atribuir salário profissional. A regra impugnada contrariaria, ainda, as normas do art. 60, n.º II, e 13, n.º III, da Constituição, pois tais dispositivos estabelecem que cabe exclusivamente ao Chefe do Poder Executivo, tanto federal como estadual, a iniciativa das leis que aumentem vencimentos ou a despesa pública.

A norma impugnada do art. 73, letra *l*, constituiria, finalmente, uma demasia, pois toma o salário profissional como vencimento básico mínimo ao qual, entretanto, se haveriam de acrescentar tôdas as vantagens legais que se conferem aos servidores estaduais (adicionais por tempo de serviço, gratificações de nível universitário, de tempo integral etc.), o que acarretaria conseqüências imprevisíveis para o erário. Ainda há que considerar que os Estados estão obrigados a não ultrapassar, com a verba de pessoal, 50% de sua receita corrente, a partir de 31.12.70.

Ora, despesas sem o contrôle do Estado poderiam sacrificar êsse salutar princípio.

Ouvida a Assembléia, esta alegou, em relação ao art. 73, letra *l*, que o salário profissional é também um salário-mínimo, embora profissional, pois, além do salário-mínimo estrito senso para os trabalhadores em geral, há o salário-mínimo profissional para certas categorias laboriosas que, dada as condições de seu trabalho, é o mínimo de que necessitam.

A Constituição Federal, no art. 158, inc. I, referiu-se ao nome do gênero sem descer à indicação das espécies que por não se acharem expressamente excluídas, estão, contudo, sempre contidas no gênero. Dêsse modo, o salário-mínimo profissional subordina-se às condições específicas de categoria no sentido correlato do têrmo e não à situação individual de cada pessoa. Dêsse modo, o salário-mínimo profissional é salário-mínimo como se depreende da definição do art. 76 da Consolidação das Leis do Trabalho, definição pela qual se compreendem o gênero e as espécies. O salário-mínimo profissional

não é hierarquizante, pois a diversidade de salário-mínimo decorre do tipo do trabalho que impõe um *plus* de necessidades e não porque se pretenda pôr um tipo de trabalhador acima de outros. É fundamentalmente a mesma diversidade que se encontra na fixação do salário-mínimo em função das Regiões. Dêsse modo, o salário-mínimo profissional não viola os arts. 95 e 106 da Constituição Federal, pois está de acôrdo com o art. 158 da mesma Constituição.

Improcede igualmente o argumento de que na norma impugnada exista um cheque em branco, pois a fixação dos vencimentos do funcionalismo estadual no que respeita ao salário-mínimo profissional não implica uma transferência da órbita estadual para a federal, porque a lei federal entra na incidência da norma constitucional da Guanabara como fato e não como lei, até mesmo porque o poder federal ter-se-á limitado a aumentar salários e não a fixar vencimentos. Dessa forma, o aumento será decretado pela lei estadual e só por ela, embora deva contemplar, como elemento integrante de sua *ratio*, o aumento do salário-mínimo pelo poder federal, que não estará jamais, até mesmo porque não o poderia constitucionalmente, exercendo funções privativas do Estado. Portanto, o Estado da Guanabara não delegou nada, se impôs o dever de aumentar seus funcionários sempre que haja aumento do salário-mínimo, inclusive o profissional. Pleiteia, pois, que seja julgada improcedente a representação contra o art. 73, letra *l*, da Constituição do Estado da Guanabara.

2. Impugna, ainda, o Governador o art. 73, letra *q*, que assim diz:

"Os servidores contratados pelo Estado terão assegurados os direitos reconhecidos pela Legislação Trabalhista."

porque o artigo contraria totalmente o disposto no art. 104 da Carta Magna, assim redigido:

"*Art. 104*. Aplica-se a legislação trabalhista aos servidores admitidos temporàriamente para obras, ou contratados para funções de natureza técnica ou especializada".

Alega o Governador que não é admissível ampliar-se a incidência da norma do Direito do Trabalho a outros casos além daqueles expressamente contemplados na Lei Maior da República (pessoal de obras, técnicos e especialistas). Legislando como fêz, o constituinte estadual estendeu a todos os contratados do Estado normas que, pelo modêlo federal, apenas seriam aplicáveis a alguns dêles.

A Assembléia contestou que tenha havido qualquer ampliação do texto impugnado. A Lei estadual n.º 1.163, de 12.12.66, que dispõe sôbre o Estatuto do Pessoal do Poder Executivo do Estado da Guanabara, diz no art. 2.º:

"*Art. 2.º* O serviço público do Poder Executivo do Estado da Guanabara é prestado por:

I — funcionários;

II — pessoal temporário

III — adjudicação de serviços.

E no art. 4.º refere:

"Pessoal temporário é o admitido, mediante contrato de trabalho, para o desempenho de funções auxiliares de caráter braçal, ou para o exercício de atividades técnico-científicas, técnicas ou especializadas, para cuja execução não disponha o serviço de funcionário habilitado.

Parágrafo único. O pessoal de que trata êste artigo é regido pela legislação trabalhista, com as mesmas restrições legais aplicáveis ao pessoal federal da mesma categoria."

Assim, todo pessoal temporário que é o mesmo admitido para obras e para funções de natureza técnica ou especializada a que se refere o art. 104 da Constituição Federal, é admitido mediante contrato de trabalho e, pelo estatuto, regido pela legislação trabalhista. Em face disso, ao texto impugnado bastou referir-se a servidores admitidos por contrato para compreender as

duas grandes espécies gerais dos "servidores admitidos temporàriamente para obras" e daqueles "contratados para funções de natureza técnica ou especializada". E assim se reporta ao art. 104 da Constituição Federal, que não sofreu, portanto, nenhuma ampliação.

3. O Governador impugna o art. 75, § 2.º, que diz:

"Art. 75. O funcionário será aposentado:

I — por invalidez;

II — compulsòriamente, aos setenta anos de idade;

III — voluntàriamente, após trinta e cinco anos de serviço.

.....

§ 2.º Atendendo a natureza especial do serviço, a lei poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, nunca inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos, respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa com as vantagens do item I, do art. 76."

Alega o Governador que a norma impugnada conflita com o preceito do artigo 100, § 2.º, da Constituição Federal, que só admite a redução dos prazos das aposentadorias compulsórias por implemento de idade, e voluntária, por lei federal.

O art. 100 da Carta Magna diz:

"O funcionário será aposentado:

I — .....

II — compulsòriamente, aos setenta anos de idade;

III — voluntàriamente, após trinta e cinco anos de serviço.

§ 2.º Atendendo a natureza especial do serviço, a lei federal poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, nunca inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos, respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa, com as vantagens do item I do art. 101."

De acôrdo com o art. 106 da Carta Magna, todo o disposto na Seção VI (Dos Funcionários Públicos) se aplica obrigatòriamente aos funcionários estaduais dos três Podêres, não sendo, portanto, constitucionais dispositivos locais que se afastam dos precisos têrmos do modêlo federal. Portanto, na matéria referente a redução de limites de idade e de tempo de serviço só é competente o legislador federal. Dêsse modo, o dispositivo estadual impugnado não reproduzindo a palavra federal, entende que qualquer lei — federal ou estadual — poderia vàlidamente reduzir limites de idade e tempo para a aposentadoria.

A Assembléia argüiu que, em relação a êsse texto, a pretensão do Governador é mais do que improcedente, porque incabível no processo de representação de argüição de inconstitucionalidade. Porque no processo de representação o que se visa é apagar das leis federais e estaduais o que nelas se contenha, explícita ou implìcitamente, de atentatório à Constituição Federal, mas não visa levar o Supremo Tribunal a reescrever textos legais, reparando-lhes as lacunas que têm de ser supridas pelos meios usuais. Assim, o que quer o Governador é que o Supremo nesta representação prefixe a interpretação que um dia, talvez, se tenha de estabelecer a respeito do texto impugnado. Não é remédio para isso a representação porque se trataria de preencher uma lacuna da norma impugnada que omitia a palavra *federal, de* onde, julgar incabível a representação oferecida neste particular.

4. O Governador impugna o art. 76 no seu § 2.º que assim diz:

"Art. 76. .....

§ 2.º Os proventos de inatividade serão sempre revistos nas mesmas bases percentuais dos aumentos concedidos aos servidores em atividade e de categoria igual ou equivalente."

Êsse dispositivo reproduz a letra *i* do art. 50 da Constituição da Guanabara de 1961, que já divergia do artigo 193 da Constituição Federal de 1946, pois ampliava consideràvelmente as hipóteses em que se torna compulsória a revisão dos proventos dos aposentados. Na vigência da Carta de

1946, essa ampliação era tida como legítima, pois a Carta Magna, na matéria, estabelecia um mínimo de direito suscetível de ser ampliado pelo legislador local. Mas êsse texto não mais existe. A Carta de 67 não estabelece mínimo, mas fixa um modêlo do qual não se devam afastar os Estados. Dêsse modo, se a Carta Federal vincula o aumento de proventos de aposentadorias à alteração do poder aquisitivo da moeda (art. 101, § 2.º), não é lícito ao Estado ampliar os limites dessa revisão para abranger hipóteses diversas das contempladas no texto federal.

Ouvida, a Assembléia replica que em ambos os textos, tanto do art. 76, § 2.º, da Constituição Estadual, como do artigo 101, § 2.º, da Constituição Federal, em ambos êsses textos a causa da revisão dos proventos é uma só, o aumento do pessoal em atividade. Portanto, o que se quis dizer é que, admitida a identidade da causa da revisão dos proventos, há no texto estadual uma prefixação do modo de se fazer a revisão, que não se encontra expressa no texto federal.

Citam-se acórdãos dêste Tribunal para mostrar que os proventos dos servidores públicos aposentados hão de ser sempre atualizados, de modo que percebam o mesmo que os em atividade. Contesta que não é exato nem correto dizer que a Carta Federal "vincula o aumento de proventos de aposentadoria à alteração do poder aquisitivo da moeda", pois o que faz é vincular o aumento de proventos de aposentadoria ao fato de se modificarem os vencimentos dos funcionários em atividade, desde que isso se torne necessário ou justo por alteração do poder aquisitivo da moeda."

Argumenta finalmente a Assembléia que o § 2.º do art. 101 da Constituição reproduz literalmente o art. 193 da Constituição de 1946 na vigência da qual a interpretação unânime dada a êsse artigo, na doutrina e na jurisprudência, foi a de que "os proventos dos servidores públicos aposentados hão de ser sempre atualizados, de modo que percebam o mesmo que os em atividade" (R. T. J., 36/653). A legislação ordinária federal posterior à Carta de 1946 consagra êsse entendimento. O princípio antecedera a própria Constituição de 46 pela chamada Lei JOSÉ LINHARES Decreto-lei n.º 8.512, de 31.12.45.

Ora, é princípio de direito e de hermenêutica jurídica que, ao reproduzir a nova Constituição sem alteração substancial, norma da Constituição anterior, prevalece em relação à disposição mantida, a mesma interpretação.

Expõe finalmente o douto advogado da Assembléia, Dr. CÂNDIDO DE OLIVEIRA NETO:

"Realmente, o texto estadual dis que a revisão dos proventos há de ser — *nas mesmas bases percentuais dos aumentos concedidos aos servidores em atividade e de categoria igual ou equivalente.*

Isso, êsse *modo* de se fazer a revisão dos proventos, efetivamente não vem expresso no texto federal.

Acontece, porém, que, não prevalecendo a premissa do Exmo. Sr. Governador, sendo certo que, ainda hoje, o disposto no Capítulo VII, Seção VII, da Constituição Federal, é apenas um *minus*, a não ser nos casos expressamente impostos válidos só para o futuro (parte final do art. 106), pode, perfeitamente, o Estado ampliar os favores previstos no texto federal.

E, em segundo lugar, se a Constituição Federal é omissa quanto *ao modo* de fazer a revisão dos proventos, não se pode pretender, jamais, que seu texto esteja ofendido, pela norma estadual.

É óbvio que não se ofende lei em sua lacuna, pois onde há lacuna, não há lei.

Sendo lacunoso o art. 101, § 2.º, da Constituição Federal, há de ser, mais tarde ou mais cedo, preenchida a lacuna, pelos critérios científicos usuais.

E, então, certamente se chegará à conclusão de que o entendimento que se há de dar ao texto federal será igual

ao que já foi excelentemente explicitado no texto guanabarino" (fls. 247).

5. Impugna mais o Governador o art. 78, *in fine*, e parágrafo único.

Diz êsse artigo:

"*Art. 78*. Não se admitirá vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público, ficando ressalvadas, entretanto, as equiparações previstas em leis anteriores, publicadas depois da instituição do Estado da Guanabara.

Parágrafo único. As equiparações acima referidas continuarão em pleno vigor."

O Governador considera inconstitucional a parte final do *caput* do art. 78, ou seja, a sentença "ficando ressalvadas, entretanto, as equiparações previstas em leis anteriores, publicadas depois da instituição do Estado da Guanabara" e, bem assim, o parágrafo único. Entende que êsse texto conflita com os arts. 96 e 106 da Constituição Brasileira que dispõem:

"*Art. 96*. Não se admitirá vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público."

Art. 106. Aplica-se aos funcionários dos Podêres Legislativo e Judiciário, assim como aos dos Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, o disposto nesta Seção, inclusive, no que couber, os sistemas de classificação e níveis de vencimentos dos cargos do serviço civil do respectivo Poder Executivo, ficando-lhe, outrossim, vedada a vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público."

Ora, determinando a Carta Magna ser inadmissível a existência de quaisquer vinculações salariais, é inconstitucional a norma impugnada que visa manter aquilo que a Carta Federal extinguiu, criando uma ressalva nem prevista nem autorizada na Lei Maior, o que, por sua amplitude, torna letra morta e preceito. E nem se fala em direito adquirido, inexistente em matéria de fixação de vencimentos. No caso, ainda que direito adquirido houvesse, só se poderia opor à lei ordinária (§ 3.º do art. 150 da Constituição do Brasil) e nunca à regra constitucional.

Ouvida, a Assembléia argüiu que as Assembléias foram autorizadas a reformar suas Constituições para adaptá-las, no que couber, às normas da Carta Magna. Ora, adaptar, verbo usado no mandamento legal, não quer dizer copiar, trasladar, transcrever, mas ajustar, apropriar, justapor, pôr-se em harmonia. A Assembléia mais não fêz que adaptar, harmonizar e ajustar, interpretar nesse particular a Constituição do Estado às normas da Constituição do Brasil, pois o art. 188 da Carta Magna não manda copiar os textos federais. Além disso, a Carta Magna, quando dispõe que não se admitirá vinculação ou equiparação de qualquer natureza, empregou o verbo no futuro, não se referindo ao passado, nem mesmo à atualidade, pois a Carta Magna assegurou o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. O que a Constituição fêz foi manter o mandamento constitucional do art. 150, § 3.º.

O art. 78 e seu parágrafo único da Constituição do Estado referem-se apenas às equiparações já existentes, não às vinculações. Portanto, a Assembléia, ressalvando as equiparações existentes, fê-lo porque elas não importam em aumento de despesas nem agora, nem no futuro, e ainda porque as equiparações previstas no art. 78 e seu parágrafo único, na realidade, se reduzem às equiparações dos vencimentos dos Delegados de Polícia aos vencimentos dos Promotores Públicos, tão-sòmente, pois, tôdas as demais equiparações existentes no Estado, e até as que constituem novações jurídicas, já estão incorporadas à Constituição, propostas, como foram, no projeto do próprio Governador.

A Assembléia ter-se-ia sensibilizado pelas razões que se seguem. O quadro de Delegados de Polícia do Estado, com o número de 60, não teve fixado por lei padrão, nível ou classe. A Lei n.º 263,

de 24.12.62, art. 81, preceituou apenas que os vencimentos dos Delegados de Polícia ficavam equiparados aos dos Promotores Públicos. A equiparação dos Delegados representa, assim classe, nível, padrão.

O douto advogado da Assembléia alegou, ainda, como preliminar, que a representação envolve a interpretação a ser dada ao próprio texto constitucional federal e assim deve ser julgada prejudicada por não ventilar inconstitucionalidade patente. O que a Assembléia fêz, interpretando o texto constitucional, foi optar no sentido que, quanto ao passado, podia manter, mediante ressalva, as equiparações previstas em leis anteriores e, dêsse modo, se manteriam com suas características de fatos passados.

Ora, o Governador adotou outra orientação interpretativa, entendendo que o disposto nos arts. 96 e 106 corta as próprias situações passadas, atos jurídicos perfeitos. Portanto, o debate se desloca de simples confronto entre a norma estadual e a norma federal para se dizer da constitucionalidade ou não da norma estadual. Impunha-se, primeiramente, a fixação da extensão, da abrangência da Constituição Federal, e, no caso de tal fixação, é que se haveria de ter a norma estadual por inconstitucional ou não. Dêsse modo, como a prévia interpretação do texto federal é que daria a solução quanto à constitucionalidade do texto estadual, é evidente que a norma estadual não pode ser acoimada de flagrantemente inconstitucional, caso único para o qual se admite o debate constitucional, sobretudo do processo especial de argüição de inconstitucionalidade. Assim sendo, a Asembléia liminarmente pede que seja julgada não cabível, no caso, a argüição de inconstitucionalidade, ficando ressalvada, para apreciação futura, a prévia fixação da interpretação do texto dos arts. 96 a 106 da Constituição Federal, e, conseqüentemente, o próprio texto do art. 78, parágrafo único, da Constituição Estadual.

Teria ocorrido, assim, abuso do direito de representar, de onde, o pedido para aceitação da preliminar, de mérito, relativa ao caráter abusivo da representação feita contra o art. 78, *in fine*, parágrafo único, da Constituição Estadual. Consigna, ainda, que a Constituição Estadual devia fazer, por questão de direito, a ressalva, pois o texto constitucional não podia descer à categoria de normas fixadoras de vencimentos e, em conseqüência, a Constituição da Guanabara não podia pretender refixar ou eliminar padrões de vencimentos que assentavam em equiparações anteriores a ela.

6. O Governador também impugna o art. 110, *in fine*, que asism diz:

"*Art. 110*. O regime jurídico dos servidores de investidura federal, transferidos ao Estado, é o da lei federal aplicável, salvo se a lei estadual lhes fôr mais favorável, respeitado o disposto no art. 73, letra *e*, quanto aos servidores de investidura estadual."

O Governador entende inconstitucional a parte do dispositivo que diz: "respeitado o disposto no art. 73, letra *e*, quanto aos servidores de investidura estadual".

Argumenta que na sua parte inicial o art. 110 "ressalvou o direito de os servidores de investidura federal, transferidos para o Estado da Guanabara quando de sua criação, serem regidos pela legislação federal, aplicando-se-lhes a lei estadual quando mais favorável. Reiterou norma constante do Ato Constitucional das Disposições Transitórias de 1961 (art. 10), que visava a regular a especialíssima e inédita situação dos funcionários federais que integravam serviços da União, de natureza local, transferidos ao Estado. Êsses funcionários permaneceram vinculados à União, tanto assim que recebem dos cofres federais e ocupam cargos federais, como proclama a Lei estadual n.º 134, de 27.12.61, no seu art. 4.º:

"*Art. 4.º* À medida que se vagar *cargo federal* nos serviços transferidos

ao Estado, considerar-se-á automàticamente criado cargo equivalente no Quadro da Secretaria própria, desde que o Executivo o julgue necessário e faça o ajustamento do seu nível de vencimentos ao do Plano Estadual" (*Sublinhei*).

Como se vê, é totalmente distinta a situação dos servidores federais transferidos à Guanabara daquela dos funcionários de vinculação exclusivamente estadual desde sua investidura.

Por isso, por sua subordinação à União — cargos e vencimentos — àqueles funcionários transferidos se aplica o regime jurídico estabelecido na lei federal.

Já a parte impugnada no art. 110 da Carta Estadual — ou seja a frase "respeitado o disposto no art. 73, letra *e*, quanto aos servidores de investidura estadual" — se afasta totalmente das regras anteriores. Com a remissão ao princípio isonômico, se visa a beneficiar os servidores estaduais com mal disfarçada vinculação aos funcionários federais, em matéria de estipêndios.

Como se demonstrou, tôda a primeira parte do art. 110 se destina, exclusivamente, aos servidores federais transferidos ao Estado — ou seja àqueles que recebem seus vencimentos dos cofres da União.

O constituinte estadual, todavia, permitiu-se acrescentar a parte ora impugnada, por via da qual, na verdade, os servidores de investidura estadual, isto é, os que nenhuma vinculação jamais tiveram com a União, recebendo exclusivamente dos cofres estaduais, ficam sujeitos ao regime jurídico dos servidores federais, inclusive para efeito de perceberem do Estado vencimentos idênticos aos que o Govêrno federal paga.

Êsse é o verdadeiro alcance da norma inovadora contida na parte final do art. 110. Fixa-se ali, como paradigma obrigatório da isonomia referente aos vencimentos pagos pelo Estado, os vencimentos da União.

É inquestionável, a inconstitucionalidade do preceito; entretanto, reconheço a dificuldade em formulá-la, face à sutileza e à malícia com que foi êle redigido, e onde se procurou dar ao menos avisado a impressão de simples redundância na aplicação do princípio de isonomia." (fls. 17-19).

Concluiu dizendo:

"No entanto, a vinculação dos servidores de investidura estadual à norma que regula a situação dos servidores federais transferidos, que percebem pela União, implica em que aquêles, por via da pretensa isonomia, fiquem equiparados a êsses. Isto é: o Estado terá que pagar o mesmo vencimento que a União paga. Se se atentar que não há, pràticamente, no Estado, categoria funcional que não conte com vários servidores de investidura federal — que então se transformariam em paradigma dos demais — vê-se que a Guanabara, em verdade, perderia em favor da União a competência constitucional de fixar os vencimentos que paga.

O que a União paga não pode servir de modêlo vinculante da isonomia que deve existir no Estado. Impede-o, antes de mais nada, a autonomia estadual própria do sistema federativo.

Demais, creio já haver demonstrado a diferença de *status* entre os funcionários federais e os estaduais. Dar-se tratamento igual a situações desiguais, implica em *equiparar*, o que é vedado pelos arts. 96 e 106 da Constituição do Brasil.

Ora, essa vinculação, ainda que oblíqua, de estipêndios de funcionários estaduais ao comando da lei federal é manifestamente inconstitucional, como penso haver esclarecido acima, ao apontar os vícios que inquinam o art. 73, letra *e*, da Carta Estadual (item I desta representação)." (fls. 21-22).

A Assembléia replicou que a norma do art. 110 tem dois destinatários diferentes, que continuam diferentes, sem nenhuma comunicação entre si. E são:

1.º, os servidores de investidura federal, cujo regime jurídico é o da lei

federal, salvo se o regime jurídico da lei estadual lhes fôr mais favorável; e

2.º, os servidores de investidura estadual, aos quais, e sòmente aos quais, até mesmo por causa do início da norma, se aplica o disposto no art. 73, letra *e*, da Constituição Estadual que que reza:

"*e*) a lei adotará o critério de igual vencimento ou remuneração para cargos ou funções de iguais denominações, atribuições e responsabilidades, ressalvado o escalonamento das carreiras."

Portanto, claro ficaria que o servidor de investidura estadual sòmente se regerá pelas disposições da lei estadual segundo refere a letra *e*, não podendo pretender nenhuma equiparação com os funcionários de investidura federal. Portanto, ao contrário do que pensa o Governador, o texto impugnado é uma segurança contra pretensões descabidas de funcionários de investidura estadual, funcionários só e só estaduais, pela invocação de isonomia em relação a funcionários estaduais com investidura federal.

7. Impugna o Governador o artigo 112, que é o seguinte:

"*Art. 112*. Os processos de readaptação ou classificação com base em leis e decretos vigentes antes da data de 13.12.66, quando baixado o Ato Complementar n.º 2, serão decididos à luz dos preceitos estabelecidos naqueles diplomas legais."

Argumenta que o Ato Complementar n.º 28, no art. 2.º, § 1.º, extinguiu os institutos de readaptação, classificação e reclassificação, tal como concebidos até então, exigindo que essas classificações, reclassificações ou readaptações se sujeitassem a "concurso público ou curso de seleção profissional, observada a ordem de classificação". A legislação estadual anterior ao Ato Complementar n.º 28 não fazia tais exigências.

Portanto, do antigo instituto de readaptação restou apenas o nome, porquanto, na verdade, a exigência de concurso público ou curso de seleção profissional obriga o readaptado a comprovar a sua aptidão em igualdade de condições com qualquer concorrente aos cargos públicos.

Em face dessas razões, o Estado baixou o Decreto n.º 796, de 23.2.67, mandando arquivar todos os processos atingidos pelas disposições do Ato Complementar n.º 28. Extintos os institutos, como os concebia a legislação anterior ao Ato n.º 28, retirou-se da Administração competência a ultimar uma situação excluído do ordenamento jurídico. Ora, pelo artigo impugnado, o Governador alega que o constituinte local revogou o Ato Complementar número 28, norma federal em vigor, não só porque seus efeitos foram ratificados pelo inciso IV do art. 173 das Disposições Gerais e Transitórias da Constituição Federal, como ainda porque com ela não se choca, mas, ao contrário, se integra à perfeição, pois a Constituição atual é peremptória por exigir a aprovação prévia em concurso público de provas e de provas e títulos para quaisquer cargos públicos. Portanto, não há negar que se descumpre a norma constitucional tanto nomeando para o cargo já existente, sem o précio concurso, quanto usando do artifício de "transformar" cargos em outros nomeando-se para êsses — seja qual fôr o rótulo que se empregue — funcionários que não prestaram concurso específico.

Alega a Assembléia que, na verdade, o Executivo estadual baixou o Decreto "N" n.º 796, de 22.2.67, autorizando a Comissão de Classificação de Cargos a arquivar todos os processos de reclassificação, readaptação e enquadramento.

Mas, em parte, o Govêrno do Estado já recuou da determinação baixada no referido decreto e pelo BOE, de 19 de maio de 1967, efetivou enquadramento através do Decreto "P" n.º 2.216, de 18.5.67. Quanto aos processos de readaptação, porém, manteve a proibição.

Segundo a Assembléia, o art. 112

apenas repeliu a aplicação retroativa da lei.

Salienta ainda que mesmo depois da suspensão das readaptações previstas no art. 107 do Decreto-lei n.º 200-67, a Consultoria-Geral da República sugeriu pelo Parecer n.º 278-H a efetivação dos processos decididos pela extinta Comissão de Classificação Federal. E mais: o Govêrno federal acabou, recentemente, com a paralisação das readaptações requeridas com o Decreto n:º 60.856, de 15.6.67, dando prosseguimento às mesmas, atendendo os fundamentos constantes no parecer número 519-H da Consultoria-Geral da República.

Pela palavra de seu douto advogado, a Assembléia ainda aduziu que o Ato Complementar n.º 28 não foi aprovado pelo art. 173 da Constituição, pois dito texto aprovou apenas ato concreto, embora de natureza legislativa, jamais norma de direito.

Argumentou, finalmente, que, ao contrário do que pensa o Governador, a própria Constituição, ao determinar no art. 99, § 2.º, que o funcionário estável ficará em disponibilidade remunerada, com vencimentos integrais, até seu obrigatório aproveitamento em cargo equivalente, está a mostrar que a regra geral de preenchimento dos cargos através de concurso, não é absoluta. Assim, apesar do art. 186 da Constituição de 1946, admitiu a jurisprudência do Supremo o provimento de diversos cargos sem concurso, através de simples aproveitamento. Dêsse modo, os dispositivos sôbre o provimento de cargos não tolhem a existência no Direito Administrativo de figura como transformação de cargos e readaptação de funcionários.

8. Finalmente, o Governador impugna a expressão direitos" no artigo 66, § 6.º, da Constituição estadual.

Eis a redação do art.:

"*Art. 66* .....

.....

§ 6.º Os procuradores-gerais da Justiça e do Estado terão os mesmos direitos, prerrogativas e regalias que os desembargadores, e os procuradores do Tribunal de Contas os mesmos que forem atribuídos aos seus ministros."

Alega que embora na palavra "direitos" não se incluam vencimentos, poderão ser levantadas dúvidas, quanto à exata interpretação do texto. Se se admitir que na expressão "direitos" se incluem vencimentos, estaremos diante de uma equiparação expressamente vedada pela Constituição do Brasil nos seus arts. 96 e 106.

Formalizando a impugnação o Governador esclarece que ela perderá o seu objetivo se o entendimento dêste Tribunal se inclinar pela interpretação histórica que é aquela segundo a qual na palavra direitos não se incluem vencimentos nem prerrogativas.

A Assembléia pela palavra do seu eminente advogado observa que nos próprios têrmos da representação, o Governador fêz antes uma consulta do que uma impugnação sôbre a palavra direitos.

Ouvida a Procuradoria, o eminente Procurador-Geral emitiu o parecer que vai de fls. 269-281, que se manda transcrever:

"1. Trata-se de representação apresentada por solicitação do Governador do Estado da Guanabara, sôbre a inconstitucionalidade de dispositivos da Constituição Estadual promulgada em 13.5.67.

2. O pedido inicial de fls. 1-2 foi aditado por esta Procuradoria-Geral a fls. 39 e a fls. 229, para tornar explícito que o art. 112 da Constituição do Estado, omitido, por um lapso no preâmbulo da exposição do Governador, se incluía entre os impugnados e, ainda, que o parágrafo do art. 66, argüido de inconstitucionalidade, era o 6.º, e não o 3.º, tudo como já se verificava, aliás, com clareza, do conteúdo da referida Exposição, constante dos autos, a fls. 4-28.

3. Assim, os artigos da Constituição estadual, versados na presente representação todos objeto de informa-

ção da Assembléia Legislativa, a fôlhas 45-83, são os abaixo enumerados:

I — *art. 78, letra "l"*: examinado pelo Governador e a fls. 5-10 e pela Assembléia a fls. 64.

II — *art. 78, letra "q"*: idem a fôlhas 11 e a fls. 63-64;

III — *art. 75*, § 2.º: idem a fls. 12-14 e a fls. 64;

IV — *art. 76*, § 2.º: idem a fls. 14-15 e a fls. 64-79;

V — *art. 78, in fine e parágrafo único*: idem a fls. 15-17 e a fls. 46-60;

VI — *art. 110, in fine*: idem a fôlhas 17-23 e a fls. 64;

VII — *Art. 112*: idem a fls. 23-26 e a fls. 79-82;

VIII — *art. 66*, § *6.º*: idem a fôlhas 26-27 e a fls. 60-63.

4. Relativamente ao art. 110, *in fine*, suscitaremos no presente parecer, a inconstitucionalidade, não apenas da parte final, destacada pelo Governador, mas da totalidade do dispositivo.

5. A fls. 169-181 o Dr. EROS DE MOURA ESTEVÃO e outros Delegados de Polícia do Estado da Guanabara, representados pelos ilustres advogados Doutôres DARIO DE ALMEIDA MAGALHÃES e CLÁUDIO LACOMBE, requereram admissão como Assistentes da Assembléia Legislativa, sustentando a constitucionalidade do art. 78 e anexando parecer, nesse sentido, do insigne jurisconsulto Ministro OROSIMBO NONATO.

6. A Assembléia Legislativa, por seu ilustre advogado, Prof. CÂNDIDO DE OLIVEIRA NETO, complementou, a fôlhas 233-236, as informações anteriormente prestadas, pedindo a rejeição, *in totum*, da representação.

7. Nosso parecer sôbre cada um dos dispositivos em causa, da Constituição estadual, é o que segue.

I

Art. 78, letra "l"

"1) nenhum servidor público estadual efetivo poderá perceber vencimento básico inferior ao salário-mínimo profissional estabelecido por lei para a categoria a que pertencer;"

8. Procede, a nosso ver, a argüição de inconstitucionalidade do dispositivo transcrito.

Os arts. 96 e 106 da Constituição Federal proíbem, de modo categórico, "vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público".

Tanto basta para inquinar a norma da Carta estadual que estabeleceu, iniludìvelmente, uma vinculação vedada pela federal.

Além de contrariar os arts. 96 e 106, citados, o art. 73, *l*, da Constituição da Guanabara esbarra no princípio do art. 60, II, da Constituição do Brasil (obrigatório para os Estados, *ex vi* do art. 13, II) por constituir fonte de aumento de vencimentos e de despesa pública, independente de iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Note-se que, justamente pelo fato de importar em aumento de vencimentos sem iniciativa do Executivo, o egrégio Supremo Tribunal, apreciando a representação n.º 745, declarou inconstitucional a Lei n.º 5.194, de 24.12.66, instituidora do salário profissional dos engenheiros, na parte referente à remuneração dos servidores públicos sujeitos ao regime estatutário (ata *in D. J.* de 15.3.67, capa).

No caso presente, a inconstitucionalidade é mais flagrante, pois o aumento da despesa estadual independeria até mesmo de lei local, com quebra do princípio da Federação (art. 1.º da Lei Maior) e dos podêres reservados aos Estados (art. 13, § 1.º), entre os quais está, sem dúvida, o de legislar sôbre seus servidores e fixar-lhes os vencimentos, obedecido o modêlo federal.

II

Art. 78, letra "q"

"q) os servidores contratados pelo Estado terão assegurados os direitos reconhecidos pela Legislação Trabalhista;"

9. O inciso transcrito resultou de texto contido na própria Mensagem do Governador à Assembléia (art. 56, *o*, fls. 103).

Não se nos afigura êle infringente da Constituição Federal, entendido, como deve ser que a admissão do pessoal contratado, a ser regido pela Consolidação das Leis do Trabalho, há de subordinar-se aos casos previstos no artigo 104 da Constituição Federal. Fora dêsses casos, não se abre ao Estado a possibilidade de contratar servidores.

Assinala-se, ainda que, com relação a servidores eventualmente contratados sob outro regime, antes da vigência da Constituição Estadual, e que agora se incluam no regime da legislação trabalhista, os prazos nestes previstos, para a aquisição de direitos, sòmente poderão ter início a partir da alteração de *status*, produzida pela nova Carta.

Improcede, portanto, nesse ponto, a nosso ver, a impugnação do Govêrno do Estado.

III

Art. 75, § 2.º

"§ 2.º Atendendo a natureza especial do serviço, a lei poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, nunca inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa com as vantagens do item I do art. 76."

10. O dispositivo reproduz o artigo 100, § 2.º, da Constituição do Brasil, com supressão do qualificativo *federal* que segue à palavra *lei*, nesse último texto, assim redigido: "atendendo a natureza especial do serviço, a *lei federal* poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, etc..."

Sôbre o dispositivo em causa, da Carta federal. assim se expressou, em douto comentário, o eminente Senador PAULO SARASATE:

"Nesse caso das reduções de limites, o que há de inovador e digno de realce é que, pela nova Constituição, sòmente a *lei federal* poderá estabelecer tais reduções, enquanto o texto anterior (§ 4.º do art. 191 do Estatuto de 1946) sòmente falava em *lei*. E como agora é incontroverso que o capítulo "Dos Funcionários Públicos" se estende integralmente aos servidores dos Estados e demais entidades públicas, não mais ocorrerão facilidades que não sejam as razoàvelmente concedidas pela legislação federal".

(*A Constituição do Brasil ao Alcance de Todos*, p. 424).

Procede, portanto, a impugnação do art. 75, § 2.º, da Constituição do Estado, que enseja, mediante *lei local*, a medida reservada, pela Lei Básica, ao *Legislativo Federal*.

IV

Art. 76, § 2.º

§ 2.º Os proventos de inatividade serão sempre revistos nas mesmas bases percentuais dos aumentos concedidos aos servidores em atividade e de categoria igual ou equivalente".

11. O parágrafo indicado amplia em dois sentidos o disposto no art. 101, § 2.º, da Constituição do Brasil:

1) quando determina, não a simples revisão do provento do inativo, assegurada na Carta da República, mas a revisão *nas mesmas bases* concedidas ao servidor em atividade;

2) quando deixa de subordinar a revisão à condição exigida pela Constituição Federal, isto é, a de se tratar de aumento decorrente de *alteração do poder aquisitivo da moeda*, estendendo, destarte, ao aposentado, acréscimo de outra natureza, *v.g.*, o proveniente de reclassificação do pessoal ativo.

Ora, a Lei Básica em vigor, nos arts. 13, V, e 106, deixou incontroverso que os dispositivos sôbre o funcionalismo público são aplicáveis também aos Estados, afirmativa hoje válida, tanto no que se refere aos direitos dos servidores, como no que respeita ao resguardo da Administração. É o que se esclarece com exatidão nos já citados comentários de PAULO SARASATE:

"Ante o rigorismo dos textos reproduzidos, estão acobertados os funcionários em geral pelos direitos e vantagens assegurados na Constituição da República, ao mesmo passo que acobertada está a Administração, em tôdas as suas esferas, longitudinais e latitudinais, contra o mau vezo de sòmente aos indivíduos e não ao Estado, que os congrega, pretender-se, em tantos e tão repetidos casos, conceder prerrogativas. Não era justo que, numa ou noutra hipótese, pudessem os Estados, os Municípios, o Poder Legislativo, o Poder Judiciário e os órgãos da administração indireta (cujas receitas e despesas passam a constar obrigatòriamente do orçamento, conforme dispõe o artigo 65 da Constituição) estabelecer para seus servidores e conferir a seus serviços tratamento diverso daquele que a Constituição do Brasil considerou o mais adequado aos agentes do Executivo federal e ao resguardo da respectiva Administração".

(ob. cit., p. 194).

É, pois, manifesto que a Constituição do Estado, no art. 76, § 2.º, fugiu ao figurino federal obrigatório, devendo, em conseqüência, a nosso ver, ser declarada a inconstitucionalidade do dispositivo, que deve ser substituído pelo texto do art. 101, § 2.º, da Constituição Federal.

V

Art. 78, in fine e parágrafo único

"Art. 78. Não se admitirá vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público, *ficando ressalvadas, entretanto, as equiparações previstas em leis anteriores publicadas depois da instituição do Estado da Guanabara.*

Parágrafo único. *As equiparações acima referidas continuarão em pleno vigor.*"

12. A impugnação do Governador reside na parte final (grifada) do artigo 78 e no seu parágrafo único.

Na verdade, a Constituição Federal, em seus arts. 96 e 106, êste último dirigido específica e redundantemente aos Estados, proibiu, de modo peremptório, a vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público.

A Carta estadual pretende reduzir o alcance da norma, mantendo as equiparações preexistentes; mas afigura-se-nos evidente que não tinha o poder de fazê-lo.

O tempo futuro utilizado no texto federal ("não se admitirá vinculação ou equiparação", art. 96) traduz simplesmente o caráter imperativo da disposição, não se lhe podendo atribuir, de modo algum, o propósito de preservar a legislação anterior, incompatível com a Constituição.

Não há cogitar, também, da proteção de alegados direitos, decorrentes de equiparações anteriores. Não há direitos adquiridos contra a Constituição.

Tem o Supremo Tribunal Federal reiteradamente decidido que leis assecuratórias de equiparações entre classes de funcionários podem ser revogadas por leis posteriores, sem que tal importe em ofensa ao direito adquirido (recurso de mandado de segurança 11.604, R.T.J. 32/30; recurso de mandado de segurança 11.351, R.T.J. 36/379; recurso de mandado de segurança 12.080, R.T.J. 38/563).

Se a assertiva é válida para a revogação por simples lei ordinária, com maior razão se impõe, quando as equiparações passaram a ser proibidas por mandamento da própria Constituição Federal, a que não se pode sobrepor a do Estado.

VI

Art. 110

"Art. 110. O regime jurídico dos servidores da investidura federal, transferidos ao Estado, é o da Lei Federal aplicável, salvo se a Lei Estadual lhes fôr mais favorável, *respeitado o disposto no art. 73, letra "e", quanto aos servidores de investidura federal.*"

13. A impugnação do Governador se dirige à parte final do artigo, grifada.

Entendemos, porém, que todo o dispositivo padece do vício de inconstitucionalidade.

Demonstra o Chefe do Executivo estadual, com muita propriedade, que o art. 110 estabeleceu, por via oblíqua, uma equiparação dos servidores estaduais remunerados pela própria Guanabara aos outros, também estaduais, estipendiados pelo Tesouro Nacional.

Tal vinculação contraria os arts. 96 e 106 da Lei Maior, além de propiciar aumento de despesa sem iniciativa do Executivo (arts. 13, II, e 60, II) e mesmo sem lei estadual, com infração do princípio federativo (art. 1.º), e violação da autonomia do poder estadual (art. 13, § 1.º).

Não obstante, entendemos inconstitucional não apenas o tópico pôsto em destaque pelo Governador, como *também a parte inicial do dispositivo*, que manda aplicar o regime jurídico da *Lei Federal aplicável* aos servidores estaduais ditos de *investidura federal*, isto é, os nomeados pelo Govêrno Federal e passados ao Estado, à época da mudança da Capital.

Com o deslocamento da Capital para Brasília, o antigo Distrito Federal *passou a constituir* o Estado da Guanabara, de acôrdo com o art. 4.º, § 4.º, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórios, de 1946.

Assim, como acentuou, em notável estudo do assunto, o então Consultor-Geral da República, Ministro VICTOR NUNES LEAL, todos os serviços de natureza local exercidos no território do nôvo Estado, e o pessoal nêles empenhado, tanto nomeado pelo Prefeito como pelo Executivo Federal, passaram à condição de serviços e pessoal *estaduais*, por fôrça de mandamento expresso da Constituição então vigente, e não simplesmente da lei ordinária (Lei número 572-60) que lhe deu execução (*Pareceres do Consultor-Geral da República*, março a outubro de 1960, p. 102, e D.O. de 29.8.60. p. 11.941).

A Lei n.º 3.572-60, tendo em vista a deficiência de recursos do nôvo Estado, concedeu-lhe uma subvenção *indireta*, estabelecendo, no art. 3.º, § 2.º, que a União continuaria pagando os vencimentos e proventos dos funcionários e inativos transferidos, não porém sem deixar expresso, no § 5.º do mesmo artigo, que ao Estado competia *legislar sôbre o pessoal em questão*.

Destarte, tais servidores, em que pêse o vínculo originàriamente federal, passaram, de acôrdo com a Constituição e a Lei federais, à condição de estaduais, competindo, apenas, à União, o encargo de socorrer o Estado da Guanabara na sua remuneração enquanto, a juízo do Poder Central, as rendas do Estado não lhe permitissem o custeio local dos serviços assumidos.

Sendo *funcionários estaduais*, sem qualquer direito adquirido decorrente da chamada "investidura federal" (pois contra a Constituição, que determinou a transformação, não há como alegar tal direito), é intuitivo que ùnicamente ao Estado cabe sôbre êles legislar, obedecido o modêlo federal, na forma dos arts. 13, II, e § 1.º, da Constituição da República.

Fere portanto o princípio estabelecido nos mencionados dispositivos da Lei Maior o art. 110 da Constituição da Guanabara que mandou aplicar a *lei federal*, fora da órbita de competência da União, a funcionários *estaduais*, embora com a esdrúxula ressalva de que lhes aproveita a lei *estadual* "mais favorável".

Por isso, espera esta Procuradoria-Geral seja declarada a *inconstitucionalidade de todo o art. 110 da Constituição da Guanabara*, que parte do vício de origem de fazer reger pela Lei Federal determinada categoria de servidores do Estado.

VII

Art. 112

"Art. 112. Os processos de readaptação ou classificação com base em leis e decretos vigentes à data de 13.12.66, quando baixado o Ato Complementar 28,

serão decididos à luz dos preceitos estabelecidos naqueles diplomas legais."

14. A inconstitucionalidade do dispositivo sobressai com clareza de seu próprio texto, que evidencia o indisfarçável propósito de ilidir os efeitos de Ato Complementar, expressamente ratificados pelo art. 173, I, da Constituição da República.

Além disso, a legislação da Guanabara, que a Constituição local pretende revigorar, dispensa o concurso público, que é exigência fundamental, não só do referido Ato Complementar 28, como do art. 95, § 1.º, da Carta Federal.

E mais: a mesma legislação da Guanabara, como demonstra o Governador a fl. 25, prevê a readaptação mediante *transformação do cargo*, por decreto do Executivo, o que equivale à criação de cargo, sem lei específica, com violação dos arts. 13, II e 60, II, da Constituição do Brasil.

Art. 66, § 6.º

"§ 6.º Os Procuradores-Gerais da Justiça e do Estado terão os mesmos *direitos*, prerrogativas e regalias que os Desembargadores, e os Procuradores do Tribunal de Contas, os mesmos que forem atribuídos aos seus Ministros."

15. O parágrafo merece, realmente, a censura da inconstitucionalidade, na parte em que consignou a expressão "direitos".

Nessa expressão, parece-nos estar contida, irrecusàvelmente, a remuneração do cargo, e mais que isso, as próprias garantias dos juízes, ou sejam, as da irredutibilidade de vencimentos, vitaliciedades e inamovibilidade, tôdas privativas dos Magistrados e dos Ministros do Tribunal de Contas, e insuscetíveis de serem outorgados por outro texto que não o da Constituição Federal.

Note-se que a garantia da vitaliciedade entra em contradição, além do mais, com a natureza da investidura, em comissão, dos titulares dos cargos de Procurador-Geral da Justiça e do Estado.

No que concerne, particularmente, aos vencimentos de Membros do Ministério Público, o texto estaria a salvo de crítica, mas a matéria já é tratada no parágrafo único do art. 139, combinado com o art. 136, § 4.º, da Constituição Federal, cujos mandamentos estão consubstanciados no art. 66, § 3.º, da Carta da Guanabara.

Parece-nos, em consequência, deva ser acolhida a argüição de inconstitucionalidade do § 6.º do art. 66, no que concerne à expressão *direitos*.

Conclusão

16. Em face do exposto, nosso parecer é pela procedência da representação quanto aos artigos:

— *73, letra "I"*, todo o texto;

— *75, § 2.º*, para a supressão do texto, ou sua permanência mediante inserção das palavras "a lei estadual poderá, com observância da federal", onde atualmente se lê "a lei poderá"

— *76, § 2.º*, para a substituição do texto pelo do correspondente art. 101, § 2.º, da Constituição do Brasil;

— *78, in fine, e parágrafo único, para* a supressão do final do artigo, a partir das palavras "ficando ressalvadas", e supressão de todo o parágrafo;

— *110, todo* o texto, e não apenas a parte final destacada pelo Governador do Estado;

— *112*, todo o texto;

— *66, § 6.º*, para a supressão da palavra direitos, escrevendo-se, em conseqüência, "as mesmas" nos dois pontos onde o texto declara "os mesmos" e "atribuídas" onde se diz "atribuídos".

17. Quanto ao art. 73, letra *q*, opinamos seja rejeitada a argüição de inconstitucionalidade, de acôrdo com o exposto no título II do presente parecer.

Brasília, 24 de abril de 1968. (a) *Décio Miranda*, Procurador-Geral da República."

Está feito o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator) — O meu voto é o se-

guinte, seguindo a ordem dos dispositivos argüidos de inconstitucionais:

Art. 73, letra "l" — "Nenhum servidor público estadual efetivo poderá perceber vencimento básico inferior ao salário-mínimo profissional estabelecido por lei para a categoria a que pertencer."

Êste preceito já teve neste Tribunal duas interpretações através das representações n.os 716 e 745, aquela julgada em 26.2.69.

Esta última publicada na R.T.J. 45/1 e 9, teve a seguinte ementa:

"Representação. Salário dos engenheiros, arquitetos, e agrônomos, na base do salário-mínimo, sua fixação em lei. Sua constitucionalidade parcial. A lei que fixa vencimentos a servidores públicos depende de iniciativa do Poder Executivo. Salário móvel não se concilia com esas exigência constitucional. porque está sujeito a modificação automática, em função do salário-mínimo à revelia da iniciativa do Poder Executivo. Aplicação da lei a quantos se acham subordinados ao seu regime servidores públicos ou autárquicos ou empregados de emprêsas privadas. Recebida em parte a Representação para julgar inconstitucional a lei, sòmente em relação aos servidores públicos e autárquicos não sujeitos a Consolidação das Leis do Trabalho e constitucional àqueles a ela subordinados."

O princípio é de que a fixação de vencimentos depende de iniciativa do Poder Executivo. Aplicação da lei a quantos se acham subordinados ao seu regime, servidores públicos ou autárquicos ou empregados de emprêsas privadas. Recebida em parte a Representação para julgar inconstitucional a lei, sòmente em relação aos servidores públicos e autárquicos não sujeitos a Consolidação das Leis do Trabalho e constitucional àqueles a ela subordinados."

O princípio é de que a fixação de vencimentos depende de iniciativa do Poder Executivo e que esta ficaria ilidida, se os vencimentos fôssem fixados obedecendo a outro critério, notadamente a um salário móvel, que obedece a determinação de órgãos salariais.

Além do mais, há que distinguir salário e vencimento, em seu conceito, em seu processo.

De acôrdo com as decisões já proferidas por êste egrégio Tribunal, nas representações acima mencionadas, tenho o preceito como inconstitucional e procedente a argüição.

O princípio federal que regula a iniciativa do Poder Executivo das leis que fixam os vencimentos tem merecido, por êste egrégio Tribunal, aplicação aos Estados.

Assim, não seria lícito um sistema de fixação de vencimentos que ilidisse essa iniciativa.

Tenho como procedente a argüição.

VOTO

O Sr. Ministro Themistocles Cavalcanti (Relator).

Art. 75, § 2.º — "Atendendo a natureza especial do serviço, a lei poderá reduzir os limites de idade e de tempo de serviço, nunca inferiores a sessenta e cinco e vinte e cinco anos, respectivamente, para a aposentadoria compulsória e a facultativa com as vantagens do item I do art. 76".

Há no preceito em causa, em comparação com o do art. 100, § 2.º, da Nacional, omissão da palavra Federal o que permitirá o Estado a redução daqueles limites.

Ora, a Constituição Federal no seu art. 13, V, considera de âmbito federal as normas relativas aos funcionários e é expressa, no art. 100, § 2.º, menção à Lei Federal para tolerar a redução prevista no artigo em exame.

Os Estados não podem assim, pela Constituição do Brasil, alterar os limites de aposentadoria, nem estabelecer normas relativas ao funcionalismo que venham ferir os dispositivos federais.

Nas informações da Assembléia é trazido copioso material colhido na interpretação da Constituição de 1946 e na jurisprudência dêste egrégio Tribu-

nal, que admitia aos Estados dispor de forma mais liberal na legislação relativa ao funcionalismo, dilatando as restrições do texto federal.

Eu mesmo defendi essa tese, mais de uma vez, porque ali a matéria relativa à função pública não se enquadrava na área federal, de modo expresso.

A Constituição de 1967, porém, modificou o sistema, talvez para coibir certos excessos dos podêres locais.

A verdade é que, no capítulo próprio em que fixa a competência dos Estados e Municípios, ou melhor, no seu art. 13, inclui a matéria relativa aos funcionários públicos como da competência dos Estados para dispor de forma diferente do que determina o preceito federal.

Não há pois como admitir a conciliação do preceito em causa com o da Constituição do Brasil.

Além do mais, o art. 100, § 2.º, da Constituição do Brasil, é expresso em atribuir sòmente a *Lei Federal* essa competência.

Como absorvê-la o Estado?

A inconstitucionalidade é manifesta porque o texto estadual não faz referência expressa à lei federal que limite a competência do Estado na legislação sôbre a matéria.

Assim, aceito a argüição de inconstitucionalidade do art. 75, § 2.º.

Devo, entretanto, esclarecer que subsiste a legislação anterior à Constituição de 1967, que concedeu aposentadoria, por tempo especial de serviço, com 65 anos de idade ou 25 anos de serviço, de momento que não foi argüida e assim sobrevive o § 3.º do mesmo artigo 75.

O mesmo ocorre com a legislação federal posterior a 1967, quando extensiva aos funcionários estaduais.

Faço êsse aditamento para fixar os limites da inconstitucionalidade que reconheço.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Senhor Presidente, estou de acôrdo com o voto do eminente Relator. S. Exa., a meu ver, fêz com muito proveito a comparação entre a Constituição de 1967 e a de 1946. E, realmente, tôda a jurisprudência que se formou em tôrno da Constituição de 1946 não oferece préstimo para a interpretação da questão referente aos funcionários públicos.

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — A experiência foi funesta.

O Sr. Ministro Thompson Flores — V. Exa. diz isto com muita razão. Daí o motivo pelo qual o constituinte de 1967 reagiu e limitou, nesse tocante, a esfera estadual. Como que exauriu, nesse aspecto, a parte alusiva à aposentadoria. De maneira que a Constituição estadual se oferece alvo da inconstitucionalidade, porque suprimiu uma palavra que seria fundamental.

Quanto ao aspecto do direito adquirido que o eminente Relator acabou de informar, da existência de outro preceito, com alusão a outros servidores, é matéria que não está em cogitação. Pode ser discutida em outra oportunidade. Limito-me a dar pela inconstitucionalidade do preceito, tal como foi posta.

Acompanho o eminente Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Sr. Presidente, afinal, o que o constituinte da Guanabara fêz, nesse art. 75, § 2.º, foi adotar um princípio que está na Constituição Federal. Será possível que haja uma inconstitucionalidade porque o legislador local adotou uma diretriz da Constituição Federal? A Constituição Federal permite abaixar-se o teto.

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — Refere "a lei", sem dizer que é lei federal.

O Sr. Ministro Thompson Flores — Só a lei federal é que pode prescrever nesse sentido.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — O legislador da Guanabara responde perante os contribuintes e eleitores do Estado da Guanabara.

O Sr. Ministro Thompson Flores — O Constituinte federal não deixou essa margem.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Êles é que devem puni-lo. Não somos nós que devemos legislar para o Estado da Guanabara. Para encurtar, refiro-me aos meus pontos de vista, quase todos vencidos, quando, aqui, se discutiu a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

Os eminentes juízes, na sua alta sabedoria, deram por inconstitucional dezenas de artigos da Constituição do Rio Grande do Sul. Alguns, porque achavam que aquela matéria podia caber sòmente na lei ordinária ou num regulamento, como se as Constituições de todo do mundo não contivessem artigos que, afinal, não se enquadram naquele mínimo de competência de garantias individuais. Tive ocasião de lembrar que a Constituição da Suíça, que é uma das nações mais civilizadas e que há mais tempo tem Constituição, no mundo, determina, expressamente, com muita ênfase, a maneira de abater bois nos açougues.

Ainda não me convenci de que êsse dispositivo ofende a Constituição Federal de modo algum. Considero constitucional o artigo.

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator)

Art. 76, § 2.º — "Os proventos de inatividade serão sempre previstos nas mesmas bases percentuais dos aumentos concedidos aos servidores em atividade e de categoria igual ou equivalente."

O princípio está certo na sua primeira parte, mas estende a sua aplicação a outros casos, prevendo constitucionalmente a isonomia.

O critério da extensão da aposentadoria a cargos equivalentes é matéria quando muito legislativa, com a definição precisa do que se deva entender por equivalência.

Além do mais, a ressalva contida na Constituição do Brasil, art. 101, § 1.º, de que os aumentos devem decorrer da alteração do poder aquisitivo da moeda, não está no texto estadual.

A inclusão de preceito na Constituição Estadual visa, assim, alargar a comprensão do que a Constituição do Brasil concede a todos os funcionários no Brasil, sem discriminação que foram abolidas pela Constituição.

A garantia dos mesmos direitos para funções equivalentes estabelece critério que não se enquadra nos direitos da inatividade.

É uma criação da Constituição Estadual que excede os limites da Constituição Federal.

Ora, como já dissemos em outra oportunidade, não mais se admite, sob o regime constitucional vigente, a ampliação de favores concedidos aos funcionários não previstos na Constituição do Brasil.

Não podem as Constituições dos Estados conceder mais do que a Federal e isto, por fôrça do preceito do art. 13, da Constituição que considera a matéria da área Federal.

Pode ser que seja um retrocesso no processo de descentralização legislativa, mas talvez exprima uma realidade nacional, porque visa coibir os numerosos abusos cometidos pela legislação estadual. Não nos cabe senão ampliar a Constituição, não só eliminando do texto estadual a referência aos cargos equivalentes, mas outras que passamos a examinar, porque existe outra diferença nos dois textos. Enquanto que o federal só concede o benefício da revisão dos proventos da inatividade, por motivo de alterações do poder aquisitivo — o texto estadual suprime essa restrição.

Na verdade, a diferença real dos dois textos é pequena, porque o aumento dos vencimentos se dá geralmente em função da depreciação da moeda e do encarecimento do custo de vida.

Mas a omissão é gritante e permite, na realidade, o reconhecimento de uma diferença que, em boa doutrina, não temos admitido neste voto.

Finalmente, a referência ao aumento percentual também não tem razão de ser, porque o texto federal deixa bem claro que essa revisão se dará com o aumento dos funcionários em atividade.

Eliminando o dispositivo estadual por inconstitucional, dada a sua redação estranha ao sistema traçado pela Constituição Federal, prevalecerá o Federal para todos os efeitos (art. 101, § 2.º), sem necessidade de preceito estadual, manifestamente inútil.

Pela inconstitucionalidade de todo o § 2.º do art. 76.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator)

Art. 78, in fine — "Não se admitirá vinculação ou equiparação de qualquer natureza para efeito de remuneração do pessoal do serviço público, ficando ressalvada, entretanto, as equiparações previstas em leis anteriores publicadas depois da instituição do Estado da Guanabara.

Parágrafo único. As equiparações acima referidas continuarão em pleno vigor."

É de todo inconveniente a afirmação do princípio que assegura as equiparações previstas em leis anteriores e publicadas depois da existência do Estado.

Essas equiparações poderão continuar em pleno vigor, se não violarem as vinculações proibidas pela Constituição, art. 96.

Embora não se possa condenar *in limine* as equiparações, essas, quando legítimas, podem ser apreciadas em cada caso.

Os interessados estão representados por advogado, que a fls. 169, amparado em parecer do eminente Ministro Orosimbo Nonato, procurou mostrar que o preceito não é manifestamente inconstitucional, mas é apenas uma equiparação legítima de Delegados de Polícia aos Promotores (fls. 172). A proibição vale para o futuro, mas não pode atingir situações já criadas por lei. Além do mais, outras foram criadas na própria Constituição (fls. 175).

Não parece terem razões os interessados, porque é precisamente para o futuro que se pretende legislar, eliminando as vinculações de efeitos permanentes, como se fôssem os mesmos cargos.

Pode haver razões para discriminação e diferença de tratamento e isto é normal no regime da função pública. O que não se pode admitir, a meu ver, e é vedado pelo texto constitucional é uma vinculação permanente que passa a constituir um direito adquirido, insuscetível de modificação por uma classificação posterior de cargos públicos. As únicas permanentes, a meu ver, pelo menos enquanto vigoram as Constituições, são aquelas de origem constitucional.

O que não se pode considerar direito adquirido é aquêle direito à vinculação de um cargo a outro, sem que a lei nova possa alterar a situação jurídica dos seus titulares.

O texto constitucional, art. 96, coloca na mesma linha de proibições as vinculações e as equiparações, estas talvez com maior razão, porque pressupõem uma identidade de funções que pode desaparecer com uma nova estruturação, nôvo enquadramento, nova classificação de cargos e funções públicas!

As equiparações tiram a flexibilidade da organização do pessoal, estabelecem identidades nem sempre reais e vinculam atividades que podem estar no interêsse do serviço dissociar.

A questão de direito é outra e merece exame em cada caso pela proteção de situações realmente adquiridas.

Assegurar êsse direito aos que o obtiveram antes da Constituição e, por via constitucional, é tornar imutável o que deve ser objeto de permanente exame de reformulações, obedecidos os direitos patrimoniais em cada caso.

Por ser matéria constitucional é que se admite a criação de um sistema jurídico nôvo, com efeitos retroativos pa-

ra corrigir os erros e distorções do regime anterior, que a Constituição nova pretende modificar.

Não se justifica a permanência de duas situações — as adquiridas antes da Constituição e as que se constituíram depois — assegurado o que havia sido estipulado anteriormente, quando não existia a limitação.

A questão do direito adquirido invocado diz com situações individuais e não com a proteção de um sistema alterado pelo texto constitucional.

Daí ter como inválido perante a Constituição Federal o que dispõe no art. 78, *in fine* e parágrafo único, da Constituição da Guanabara.

Não quer dizer que percam os seus vencimentos e padrões atuais, mas sim a segurança de que ficarão para sempre vinculados e *ad eternum* a êsse padrão.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Senhor Presidente.

Permito-me perseverar no meu entendimento.

Não reconheço *direito adquirido* à vinculação funcional, sem atentar contra aquêle instituto — *o direito adquirido* — pela ausência de seus pressupostos.

Tenho, ademais, com a vênia do eminente Relator, que tal extinção se fêz em boa hora.

Não seria possível à Administração se ver tolhida no seu poder de iniciativa, por tão fortes grilhões, nivelando cargos, funções e situações, os mais díspares e insuscetíveis de serem igualmente tratados...

Os resultados são por demais conhecidos.

A eliminação dêsse direito é por fôrça constitucional, não impedirá que se beneficiem as classes funcionais, como merecem. É problema político que não está em cogitação.

Terão os Podêres da Nação e dos Estados o ensejo de o fazer.

O que não pode prosseguir é o direito à equiparação forçada, por fôrça de vinculação.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Parece que o sentido do dispositivo é, Constituição Federal, tanto que lá se exatamente, prestigiar o art. 96 da diz a mesma colsa:

"Não se admitirá a vinculação ou equiparação de qualquer natureza para o efeito de remuneração do pessoal do serviço público."

Ressalva as situações definitivamente constituídas.

Ouso dizer, e creio que um dos advogados tratou disso, que parece estar restrito ao caso de delegados de Polícia. Sem poder afirmar, mas, apenas, dizendo que a informação que recebi foi de caráter fidedigno, soube que, na Guanabara, por ocasião da lei de 17 de abril de 1960, a chamada Lei de SAN THIAGO DANTAS, os funcionários têm uma parte do vencimento pago pela União e outra parte complementada pelo Estado da Guanabara. Quando, por fôrça da correção monetária, para efeito de desvalorização da moeda, a União concede mais um aumento de 20%, quase sempre inferior à média de desvalorização (e até mesmo maior, há quatro anos passados), a Guanabara, então, diminui a sua parte. Ficam recebendo mais ou menos o mesmo.

O que a Constituição quis foi, exatamente, resguardar essas situações definidas. Pode haver uma impropriedade de linguagem, chamando a isso equiparação. Mas, o que está evidente aqui, e ressalta do parágrafo, é que essas situações definitivamente constituídas ficaram resguardadas da obrigação enfática que dá o *caput* do art. 78.

Não creio que seja evidentemente inconstitucional. Não creio que isso seja inconstitucional. A Constituição Federal quer garantir os funcionários públicos, porque deixá-los ao arbítrio do Poder Executivo é entregar a êste uma arma de corrupção política de imensa eficácia. Os homens do Poder Executivo, tanto no plano federal como no estadual, não são tão poderosos porque

têm os fuzis, as metralhadoras e outros instrumentos de prepotência, mas porque têm a moeda de corrupção máxima de um país pobre — o emprêgo público. Aliás, nos países ricos, como nos Estados Unidos, também é assim. Então a Constituição estabelece uma série de cautelas no interêsse da Nação e também no interêsse das garantias do indivíduo, assim condicionadas: dá aposentadoria a partir de tal idade, por invalidez em tais e tais casos, com vencimentos integrais, se ocorrerem tais e tais circunstâncias. Faz um processo seletivo para garantir a todos uma oportunidade, ao mesmo tempo em que há uma conveniência pública que os mais capazes venham a servir a Nação. Não podemos castigar o legislador constituinte da Guanabara, porque é fiel a essas idéias, que penetram no Direito Constitucional brasileiro, desde a Constituição de 1934, e que representavam uma das conquistas do Direito do após guerra — 1914-1918. Se não me engano, foi MASARYCK, que acentuou a garantia máxima dos funcionários públicos como um dos meios de sobrevivência das instituições democráticas.

O Sr. Ministro Thompson Flores — Concluo o meu voto. Acompanho o eminente Relator, com a vênia do eminente Ministro ALIOMAR BALEEIRO.

VOTO

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — Sr. Presidente, uma coisa é o direito ao atual padrão de vencimento, que é irrecusável, não padece dúvida, segundo mesmo a dissertação que fêz o eminente Ministro THOMPSON FLORES. Outra coisa é o direito à continuidade da vinculação, que, segundo essa forma literária defeituosa, como o eminente Ministro ALIOMAR BALEEIRO acentuou, no próprio dispositivo, pode parecer assegurado, razão por que se me afigura de tôda conveniência a declaração da inconstitucionalidade do dispositivo com êsse efeito.

Há uma afirmativa de gravidade no memorial do advogado: é de que houve um tratamento discriminatório por parte do Govêrno estadual, oferecendo a representação de inconstitucionalidade quanto a essa vinculação e, deixando de fazê-lo em relação a outras.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Eu tinha, aliás, observado isso.

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — O eminente causídico tacha de completamente aberrante, no modêlo da Constituição Federal, o que seria a equiparação dos desembargadores aos secretários de Estado e dos procuradores do Estado aos juízes do Tribunal de Contas, reunidos todos ao Ministério Público, aos juízes e aos desembargadores.

Quer me parecer, Sr. Presidente, que êsse tipo de procedimento que a Constituição de 1967 autorizou para que as Constituições estaduais se conformassem ao modêlo federal é um procedimento de natureza pública, e conviria que o eminente Procurador-Geral da República tivesse vista do assunto, a fim de oferecer também Representação quanto às demais vinculações que se encontram na Constituição do Estado, e que foram beneficiadas com êsse tratamento discriminatório que se increpa no memorial.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — O dispositivo impugnado, que, depois de reproduzir o art. 96 da Constituição Federal, conclui "ficando ressalvadas, entretanto, as equiparações previstas em leis anteriores publicadas depois da instituição do Estado da Guanabara", ressalva, manifestamente, a regra. Não ressalva situações concretas, mas a regra da vinculação ou equiparação. Acentua êsse aspecto o parágrafo único: "As equiparações acima referidas continuarão em pleno vigor." Não há, porém, direito adquirido à regra da equiparação, como o Tribunal tem decidido reiteradamente. Desenvolvi êsse ponto no julgamento do Mandado de Segurança n.º 15.627, de 23.11.66 —

R.T.J. 41/22-23. A Constituição Federal, ao vedar a vinculação ou equiparação, poderia ter feito a ressalva mas nunca poderia fazê-la a Constituição do Estado.

Estou de acôrdo com o eminente Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — Sr. Presidente, em primeiro lugar, *data venia*, não dou pela inconstitucionalidade do artigo. Em segundo lugar, o dispositivo legal é preciso. Diz que ressalva os direitos daqueles que já tinham seu padrão anterior.

Ora, a Constituição não deu nenhum padrão aos delegados de Polícia da Guanabara. Conservou apenas o que daqui por diante êsse padrão não possa mudar-se por efeito de equiparação, porque as equiparações futuras não são permitidas. Mas, no caso, resguarda-se um padrão que já possuíam. A lei futura poderá modificar a situação, dando-lhes um padrão diferente.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — A melhoria do padrão a que foram equiparados não aproveita a êles. Mas a sua situação definitivamente constituída está protegida pelo § 3.º, do artigo 150 da própria Constituição.

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — É um direito incontestável. Poderemos suprimir um padrão, o único de que êles dispunham? O que se ressalvou foi a anterioridade da equiparação. Em relação ao futuro, é evidente que não pode haver equiparação.

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — Então, estamos todos de acôrdo.

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — Então, não há inconstitucionalidade. Eu resguardo o direito ao padrão que êles tinham.

O Sr. Ministro Amaral Santos — Isso ninguém está negando.

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator) — Isso eu também resolvi.

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — *Data venia*, declaro constitucional o dispositivo. Tenho como não escrito o seu parágrafo único, porque foi além do pensamento do constituinte.

VOTO

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Sr. Presidente, li e ouvi com a atenção costumeira o eminente advogado DARIO DE ALMEIDA MAGALHÃES; li os pareceres dos insígnes mestres OROSIMBO NONATO e PONTES DE MIRANDA; e, esta manhã, recebi um memorial, breve, mas brilhante, do ilustre delegado e jurista EROS DE MOURA. E tomei algumas notas, que servirão de base ao meu voto. No item 4 do memorial está afirmado o seguinte:

"Conseqüentemente, suprimído aquêle nivelamento, e congelados os venci- art. 3.º da Lei estadual n.º 1.269, de mentos dos Delegados, a 8.12.66, pelo 10.1.67, *ao contrário de modificar a palavra por que se fixara o seu padrão*, como prescrevia imperativamente o artigo 10 do Ato Complementar n.º 27, de 8.12.66, em que a Lei estadual número 1.269, não obstante, se dizia apoiar, *os Delegados de Polícia acabaram é por ficar sem padrão*".

Não! Êles não ficaram sem padrão. O padrão é o que tinham na data em que entrou em vigor a Lei estadual número 1.269, de 10.1.67, que revogou sua equiparação aos promotores, isto é, revogou quanto ao futuro, mantendo, portanto, o padrão, ou dizendo melhor, os vencimentos que então auferiam.

O Sr. Ministro Adalício Nogueira — Parece-me que êsse foi o pensamento do dispositivo constitucional, mal redigido, talvez.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Não. Porque o dispositivo da Constituição da Guanabara é posterior à Constituição Federal de 1967. Logo, não pode ter sido êsse o pensamento. O pensamento é frontalmente oposto. Tanto que, no impugnado art. 78, parágrafo único, da Carta Estadual, está dito: "as equiparações acima referidas continuarão em pleno vigor".

Digo eu: Se não tivesse havido a revogação, ou expressa, como foi, ou im-

plícita pela fixação de vencimentos diferentes para os cargos antes equiparados, a equiparação subsistiria.

Veja-se o que ocorreu com os funcionários da Secretaria do Supremo Tribunal Federal, cujos padrões eram os dos funcionários correspondentes do Poder Legislativo. Nos últimos aumentos, nos últimos dois, pelo menos, já depois de proibida a equiparação, aumentados embora os vencimentos dos servidores do Legislativo, mediante resolução, não tivemos como automàticamente aumentados os vencimentos dos servidores do Judiciário. Enviamos uma mensagem ao Legislativo para que fôsse votada uma lei. Assim foi por ocasião do penúltimo aumento. No último, sobreveio o Ato Institucional número 5 e da mensagem resultou um decreto-lei, concedendo o aumento.

Há mais no memorial:

"Será admissível no mundo jurídico que todos os funcionários públicos, porque têm cargo *com padrão* possam, vez por outra, ter os seus vencimentos aumentados, enquanto sòmente os Delegados de Polícia ficam jogados ao cosmos, sem padrão, com os vencimentos extinguindo-se dia a dia, numa agonia galopante, ante o custo da vida que sobe constantemente?"

Penso que não deve ser assim. Os percentuais de aumento devem aplicar-se a todos. Os delegados devem ter os aumentos percentuais calculados sôbre aquêles vencimentos que auferiam na data em que foi revogada sua equiparação aos promotores, vale dizer, sôbre os vencimentos que êstes tinham então.

O Sr. Ministro Aliomar Baleeiro — Pelo menos, quanto aos delegados. Últimamente, tem havido aumentos no âmbito federal. O Estado da Guanabara fica alheio ao custo de vida. Então, os delegados ficam cada vez mais ganhando menos, porque, embora não tenham recebido aumento, nem diminuição de vencimentos, o valor da moeda reduz, numa erosão lenta, contínua, fatal, a remuneração que recebiam antes.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Mas então haverá que corrigir essa situação injusta, até mesmo como decorrência da decisão que profere hoje o Supremo Tribunal.

Não pode ser de outro modo, porque o custo de vida sobe para todos.

Se não houve representação quanto a outras categorias de funcionários, não podemos, *ex officio*, corrigir a discriminação, porque, conforme o preceito constitucional, a representação compete, privativamente, ao Procurador-Geral da República. Se fôr oferecida, aí, então, é que poderemos pronunciar-nos sôbre os outros casos.

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — V. Exa. me permite? Nada nos impede de adotar a deliberação de dar vista ao Dr. Procurador-Geral, a fim de que S. Exa. reexamine a Representação.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — O que estou dizendo já significa isso, pois acentuo que só a S. Exa. compete a iniciativa.

O Sr. Ministro Adaucto Cardoso — É um aditamento ao meu voto: vista ao Dr. Procurador-Geral.

O Sr. Ministro Luiz Gallotti — Ainda, Sr. Presidente, os ilustres delegados, no brilhante memorial que estou analisando, falam da injustiça que sofreram. Não discuto isso, nem nos cabe fazê-lo agora. Até já acentuei que, se há injustiça, cumpre que seja corrigida. Dizem, também, que eram equiparadas a Promotor Público, que era início de carreira, enquanto Delegado é o término.

Não, o Promotor não é início de carreira. Há antes o Defensor Público e Promotor Substituto. Mas, não é isso que está em causa. Não discuto a justiça do que pleiteiam. O que não posso é admitir a subsistência de uma equiparação — que é incompatível com a Constituição Federal e que, estamos vendo, já foi até revogada por lei estadual, com base em Ato Complementar, em janeiro de 1967, quer dizer, dias antes de ser promulgada a Constituição de 24.1.67 porque aquela lei é

de 10.1.67. Não vejo como possamos restaurar uma equiparação já revogada quando ela conflita, evidentemente, com o disposto na Constituição Federal.

Sr. Presidente, estas, em síntese, são as razões pelas quais acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Relator.

VOTO

O Sr. Ministro Oswaldo Trigueiro (Presidente) — Também estou de acôrdo com o voto do eminente Relator.

Quanto à proposta do Sr. Ministro ADAUCTO CARDOSO, se não houver impugnação do Tribunal, remeterei cópia do acórdão ao Dr. Procurador-Geral da República, para os fins de direito.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator) — Art. 110 — "O regime jurídico dos servidores de investidura federal, transferidos ao Estado, é o da lei federal aplicáveis, salvo se a lei estadual lhes fôr mais favorável, respeitado o disposto no art. 73, letra *e*, quanto aos servidores de investidura estadual."

A impugnação se refere a parte final quanto ao art. 73, mas o Dr. Procurador-Geral argúi a inconstitucionalidade total.

O que se alega e, a meu ver, com razão, é que não se pode manter um regime jurídico federal para um funcionário que, embora de investidura federal, tenha sido transferido para o Estado.

Ainda menos seria lícito a sua opção pela lei mais favorável.

A opção do funcionário em razão do vencimento não tem fundamento jurídico. O funcionário não pode escolher a sua fonte pagadora.

O seu cargo deve estar devidamente enquadrado e os recursos para o seu pagamento previsto em lei. O funcionário será da União ou do Estado e uma vez realizada a opção inicial, será incorporado ao funcionalismo respectivo.

O problema da investidura é relevante enquanto êle permanece sujeito ao poder que o investiu, mas, quanto êle se transfere à outra área, à outra jurisdição, à subordinação de outro govêrno, desaparece a sua investidura primitiva para vinculá-lo ao nôvo sistema a que se viu vinculado pela transferência.

O funcionário ou será federal ou estadual e, quando êle se transfere ao sistema estadual perde as vantagens decorrentes de sua investidura primitiva, para gozar do que se estipula na legislação estadual.

O benefício da legislação mais favorável parece-me impossível, porque os vencimentos são percebidos pelo exercício do cargo e dos padrões nêle fixados. Ora, não é possível perceber pelos cofres federais quando o "cargo" foi transferido para o Estado, nem estabelecer discriminação no plano estadual, entre os seus funcionários. Em todo o caso, a legislação adequada deve ser aplicada sem necessidade de preceito constitucional.

Aceito a ponderação da douta Procuradoria-Geral a fls. 278.

Tenho como inconstitucional a argüição.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator) — Art. 112 — "Os processos de readaptação ou classificação com base em leis e decretos vigentes à data de 13.12.66, quando baixado o Ato Complementar n.º 28, serão decididos à luz dos preceitos estabelecidos naqueles diplomas legais."

É argüida a inconstitucionalidade (fls. 279), porque o dispositivo visa ilidir os efeitos do Ato Constitucional número 28 e do art. 95, § 1.º, da Constituição.

A legislação da Guanabara dá, além do mais, à readaptação, um conceito largo, como o da transformação do cargo por decreto executivo, o que equivale na sua própria criação.

Responde a Assembléia, em primeiro lugar, que o Ato Complementar n.º 28 não foi aprovado pelo art. 173 da Constituição Federal e, por isso, não é a sua aplicação obrigatória aos Estados.

Que o instituto da readaptação não significa o provimento sem concurso, mas nôvo provimento de funcionário em cargo nôvo, resultante de transformação.

O próprio Supremo Tribunal admite o provimento pelo simples *"aproveitamento"*.

O texto em exame que manda decidir os processos de adaptação ou classificação, até a data do Ato Complementar n.º 28, de acôrdo com os preceitos legais então em vigor e não de acôrdo com o referido ato, comete evidente equívoco, se realmente pretende significar o que está escrito.

Na realidade, o Ato Complementar n.º 28, além de mandar aplicar a legislação em vigor e anular os atos praticados com infração dos seus preceitos, diz, *verbis*:

"São nulas e sem efeitos as leis estaduais e municipais baixadas a partir de 27.10.65, com violação de normas constitucionais federais e estaduais e de leis orgânicas dos Municípios.

§ 1.º São nulos os atos de nomeação e admissão praticados com base em textos anulados."

No seu art. 7.º, § 1.º, estipulou:

"As classificações, reclassificações ou readaptações de cargos ou funções ficam sujeitas às normas previstas neste Ato, inclusive concurso público ou de curso de seleção profissional, observada a ordem de classificação."

Ora, se o ato complementar anulou os atos praticados com infração de preceitos legais e se para a readaptação, até a vigência daquele ato, não era exigido concurso, não vejo como aplicá-lo ao ato já anteriormente praticado para atingir situações jurídicas, já adquiridas de acôrdo com a legislação em vigor.

Não tenho dúvida de que o ato complementar é ato legislativo praticado com base nos atos institucionais e, por isso, foi êle aprovado pela Constituição, mas é evidente sua aplicação desde a sua vigência, inclusive quando determina a aplicação da legislação anterior aos Estados e Municípios.

O preceito em causa manda aprovar os atos praticados de acôrdo com a legislação em vigor antes do ato complementar.

Não há como aplicar essa legislação e, sim, o ato complementar.

Admito a argüição.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Sr. Presidente, minha dúvida a respeito do art. 112 reside, apenas, em sua última parte; ou seja quando, depois de referir-se como fêz o eminente Relator, assim dispõe: serão decididos à luz dos preceitos estabelecidos naqueles diplomas legais".

Nessa parte é que me pareceu que mesmo depois do advento do Ato Complementar n.º 28, que traçou normas nesse sentido, êste ato não teria projeção sôbre o que viesse a ser decidido a *posteriori*. A inconstitucionalidade cingir-se-ia a êste aspecto.

Não sei se o eminente Relator se deu conta desta particularidade.

"Serão decididos", são atos futuros que irão ser deliberados, decididos diferentemente do que se prescreveu.

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Só em respeito ao processo inicial.

O Sr. Ministro Thompson Flores — Exato. Seria pela inconstitucionalidade por esta razão, apenas.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator).

Art. 66, § 6.º — "Os Procuradores Gerais da Justiça e do Estado terão os mesmos direitos, prerrogativas e regalias que os Desembargadores e os Procuradores do Tribunal de Contas os

mesmos que forem atribuídos aos seus Ministros".

Em suas informações, entende a Assembléia que igual sistema de garantias existe para os Ministros do Tribunal de Contas que têm os mesmos direitos dos juízes.

Êsse preceito é estranho ao texto federal, pois êste, embora assegure equiparação de prerrogativas (art. 73, § 3.º), garantias e vencimentos aos Ministros do Tribunal de Contas, não menciona os mesmos direitos que abrangeriam aquelas prerrogativas dos magistrados (art. 103 — Irredutibilidade de vencimentos, vitaliciedade e inamovibilidade).

O Dr. Procurador-Geral opina pela inconstitucionalidade em referência aos direitos.

Embora a Constituição do Estado ao se referir aos Ministros do Tribunal de Contas se tivesse referido também a direitos, fugiu ela à sistemática federal que, para efeito de equiparação ao Poder Judiciário limitou-se a assegurar as mesmas "garantias, prerrogativas, vencimentos e impedimentos de Ministros do Tribunal Federal de Recursos", omitindo direitos.

Essa enumeração corresponde, entretanto, apenas a alguns dos *direitos inerentes* à função.

A totalidade de tôdas essas parcelas do poder é que constitui o direito do magistrado.

Se no texto tivesse sido dito apenas que os Procuradores-Gerais teriam os mesmos direitos dos Desembargadores e Membros do Tribunal de Contas, nada mais precisaria acrescentar, porque teria numa palavra *incluído* a soma de todos êsses elementos depois discriminados e mais algum que seria aquêle próprio, da essência da função judiciante.

Mas, no caso, o vocábulo tem um objetivo maior, porque, quando diz "direitos prerrogativas e regalias" substitui o direito por *garantias e vencimentos* estendendo ao Ministério Público a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos, o que excede os limites dos direitos do Ministério Público.

Como se vê, o preceito Constitucional excede de muito a linha traçada em diversas decisões dêste eg. Tribunal, em relação aos direitos do Ministério Público, êle encerra em seus têrmos uma dilatação de direitos não declarados, mas que decorrem implìcitamente da própria definição das prerrogativas e garantias do Poder Judiciário.

Acolho a representação.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator) — Sr. Presidente, o final do parecer do Sr. Procurador-Geral da República é pela rejeição da argüida inconstitucionalidade.

Assim, quanto ao art. 73, letra *q*, opinamos seja rejeitada a argüição de inconstitucionalidade, de acôrdo com o pronunciamento que já fiz no princípio do meu voto, ao examinar a primeira argüição.

VOTO

O Sr. Ministro Themístocles Cavalcanti (Relator) — Tratando-se de matéria conexa, está o art. 73, letra *q*, que se refere ao pessoal regulado pela legislação trabalhista diz o seguinte:

"Os servidores contratados pelo Estado terão assegurados os direitos reconhecidos pela Legislação Trabalhista."

Esta norma atende a um princípio salutar que se coaduna, aliás, perfeitamente com o que se disse em relação à fixação dos vencimentos e à distinção entre salário e vencimento.

Regidas pela Consolidação das Leis do Trabalho as normas legais a que devem obedecer êsses servidores serão aquelas e não as estatutárias."

De acôrdo com o parecer da Procuradoria-Geral, não tenho o preceito como inconstitucional.

VOTO

O Sr. Ministro Thompson Flores — Sr. Presidente, estou de acôrdo com o voto do eminente Relator.

Realmente, o dispositivo já foi pràticamente apreciado, quando do julgamento das representações ns. 745 e 746.

Dêles não participei. Conheço seus fundamentos e os tenho como de absoluta correção jurídica.

Dou, também, pela inconstitucionalidade do art. 73, letra *i* da Constituição.

VOTO

O Sr. Ministro Eloy da Rocha — Penso que o voto do eminente Relator declara inconstitucional o art. 73, letra *i*, nos mesmos têrmos em que o Tribunal julgou as representações números 716 e 745, isto é, no tocante ao servidor público estadual efetivo, ao servidor sujeito ao regime estatutário. Não ficam pois, abrangidos pela declaração os contratados, cujas relações são regidas pela legislação do trabalho — artigo 73, letra *q* —, quer sejam de emprêsas públicas, quer de autarquias e sociedades de economia mista. E *tanto* é assim que o eminente Relator não teve como inconstitucional o mesmo art. 73, letra *q*. Mantido êsse artigo, é evidente que aos servidores contratados é assegurado o salário-mínimo.

Estou de acôrdo com o eminente Relator.

EXTRATO DA ATA

Rp 745 — GB — Rel., Ministro THEMÍSTOCLES CAVALCANTI. Rpte., Procurador-Geral da República. Rpda., Assembléia Legislativa do Estado da Guanabara.

Decisão: Julgou-se procedente a representação:

1 — Quanto ao art. 78, letra *l*, da Constituição do Estado da Guanabara, declarado inconstitucional por unanimidade de votos;

2 — quanto ao art. 75, § 2.º, declarado inconstitucional por dez votos, vencido o Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO.

3 — quanto ao art. 76, § 2.º, declarado inconstitucional por dez votos, vencido o Sr. Ministro ALIOMAR BALEEIRO;

4 — quanto ao art. 78, *in fine* e parágrafo único, declarando-se inconstitucional a parte final do artigo, *in verbis*: "Ficando ressalvadas, entretanto, as equiparações previstas em leis anteriores publicadas depois da instituição do Estado da Guanabara", bem como o parágrafo único do mesmo artigo; vencidos os Srs. Ministros ALIOMAR BALEEIRO e ADALÍCIO NOGUEIRA, impedido, o Sr. Ministro DJACI FALCÃO;

5 — quanto ao art. 110, declarado inconstitucional por unanimidade de votos

6 — quanto ao art. 112, declarado inconstitucional por unanimidade de votos;

7 — quanto ao art. 66, § 6.º, para declarar-se inconstitucional a palavra *direitos*, em decisão unânime.

Julgou-se improcedente a representação quanto ao art. 73, letra *q*, da Constituição do Estado da Guanabara, unânimemente. O Presidente votou em todos os artigos. Falaram os Drs. PETRÔNIO DE CASTRO SOUZA, pelo Governador do Estado da Guanabara; CÂNDIDO DE OLIVEIRA NETO pela Assembléia Legislativa; JOSÉ CARLOS BALEEIRO, pela Sociedade dos Engenheiros Estaduais da Guanabara; DARIO DE ALMEIDA MAGALHÃES, pelos litisconsortes EROS DE MOURA ESTEVÃO, e outros. E, o Procurador-Geral da República, Dr. DÉCIO MIRANDA pelo Ministério Público Federal.

Presidência do Sr. Ministro OSWALDO TRIGUEIRO. Presentes à sessão os Srs. Ministros LUIZ GALLOTTI, ADALÍCIO NOGUEIRA, ALIOMAR BALEEIRO, ELOY DA ROCHA, DJACI FALCÃO, ADAUCTO CARDOSO, BARROS MONTEIRO; THEMÍSTOCLES CAVALCANTI, AMARAL SANTOS e THOMPSON FLORES.